

**TÖRŐ ANDREA**

## **A kölcsönös elismerés elvén alapuló új EU-jogi instrumentumok, és az átfogó megoldást jelentő európai nyomozási határozat**

### *1. Bevezető gondolatok – az Európai Unió tagállamai közötti bűnügyi együttműködésről*

Az Európai Közösségek megalakításakor az alapítók eredeti célkitűzése egy olyan integrált államközösség létrehozása volt, amelynek közös érdeke, ha úgy tetszik központi eleme a közös belső piac. Az integráció, valamint ennek eszköze a jogharmonizáció, csupán a gazdasági érdekek, és a gazdasági hatékonyság szolgálatában állt.<sup>1</sup> A négy szabadság deklarálása<sup>2</sup> azonban, szükségszerűen bővítette az együttműködés körét, ugyanakkor a tőke és a személyek szabad mozgása, új távlatokat nyitott meg a bűnelkövetők számára is.

Ebben a fejlődési folyamatban, kulcsfontosságú szerepet kapott a tagállamok közötti bűnügyi együttműködés, melynek életre hívójaként négy körülményt kell megemlíteni. Előszörban a nemzetközi bűnözés erősödésére, a hatékony nemzetközi kooperáció hiányára, valamint a nemzeti joghatóságok uralmára vezethető vissza. Ezen kívül feltétlenül ki kell emelni a közösség pénzügyi érdekeinek védelmét és az illegális migráció veszélyét, valóságát.

A bűnügyi együttműködésnek három különböző formája alakult ki.<sup>3</sup> Az első, az Európai Közösség létezése óta a legrégebbi, az úgynevezett „általános nemzetközi igazságügyi együttműködés”, amely az igazságügyi szervek jogsegély-típusú kooperációja. Ez általában a kiemelkedő tárgyi súlyú bűncselekmények esetén került alkalmazásra, amely horizontálisnak nevezhető, mivel az a tagállamok, pontosabban a tagállami igazságügyi hatóságok között zajlik.<sup>4</sup>

A másik, az európai bűnügyi együttműködés fejlettebb formája, amikor a bűncselekményt az Európai Unió tagállamában követik el. Ekkor az esetleges együttműködés még mindig horizontális jellegű – hiszen szintén a tagállami igazságügyi hatóságok között, jogsegélyi úton történik – ám magasabb szinten, mert belépnek a vonatkozó uniós jogszabályok, egyezmények, amelyek lényegesen megkönnyítik az együttműködést az Európai Unió tagállamai között. Mivel ezen együttműködési formában mind a megkereső, mind pedig a

<sup>1</sup>KARSAI KRISZTINA: *Az európai büntetőjogi integráció alapkérdései*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004. 23.

<sup>2</sup>Azaz az áruk, a szolgáltatások, a személyek és a tőke szabad áramlásának deklarálása.

<sup>3</sup>M. NYITRAI PÉTER: *A nemzetközi bűnügyi jogsegély Európában*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest, 2002.

<sup>4</sup>Igy például emberölés esetén jogsegélykérelmet terjeszt elő A állam B államhoz valamely nemzetközi szerződés vagy a viszonyosság elve alapján.

megkeresett állam egymással mellérendelt viszonyban áll, szuverenitásuk egyformán érvényesül, ezért az együttműködés ezen formája is horizontális.

A harmadik, európai, új típusú együttműködési forma egyfelől horizontális, hiszen sor kerül jogsegélynyújtásra valamilyen formában, másfelől viszont vertikális jellegű, mert a tagállami hatóságok mellett az Európai Unió Bizottságával, azon belül is az OLAF-fal is együtt kell működnie a tagállamnak. Az, hogy ez a fajta együttműködés vertikálisnak tekintendő-e, erősen vitatható, hiszen a tagállamok szuverenitását minden fontosabb egyezmény deklarálja. Így alá- és fölérendeltségről – a szó hagyományos értelmében – nem beszélhetünk, ugyanakkor az olyan szervezetek belépésével, mint a közösségi csalások esetében az OLAF, megjelenik egyfajta „külső kontrol” a tagállamok felett.

A – 2009. december 1. napján hatályba lépett – Lisszaboni Szerződés korszerű intézményrendszert és optimalizált munkamódszereket biztosít az Európai Unió számára annak érdekében, hogy Európa hatékonyan és eredményesen tudjon megbirkózni korunk kihívásaival. Rohamosan változó világunkban az európai polgárok az Európai Uniótól várják, hogy választ adjon a globalizáció, az éghajlatváltozás, a demográfiai helyzet, a biztonság és az energiaügy terén jelentkező kérdésekre. A Lisszaboni Szerződés még jobban kiteljesíti a demokráciát Európában, és képessé teszi az Európai Uniót arra, hogy a jelenleginél is jobban elősegítse az európai polgárok érdekeinek érvényesülését.<sup>5</sup>

Így a Lisszaboni Szerződés 69 a. cikke kimondja, hogy az Unióban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés a büntetőügyekben hozott bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapul. A 69 b. cikk (1) bekezdése határozza meg – az EuSz. korábbi 29. cikkével továbbra is összhangban – az együttműködés tárgyköreit: az Európai Unió a bűncselekmények, a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzésére és leküzdésére irányuló intézkedésekkel, valamint a rendőri, az igazságügyi és az egyéb, hatáskörrel rendelkező hatóságok koordinációjára és együttműködésére irányuló intézkedésekkel, továbbá a büntetőügyekben hozott bírósági határozatok kölcsönös elismerése és – amennyiben szükséges – a büntető jogszabályok közelítése révén a biztonság magas szintjének garantálásán munkálkodik.

Bár a Lisszaboni Szerződés felszámolta a korábbi pilléres rendszert, azonban ez egyáltalán nem jelenti azt, hogy nem lenne különbség az egykori intézményi és döntéshozatali rendszerben, azaz az egykori harmadik pillér nem „közösségiesedett el”.

## *2. A kölcsönös elismerés elvéről*

Az elmúlt évek során az Európai Unió fokozott szerepet vállalt a rendőrségi, vám- és igazságügyi együttműködés biztosításában, valamint a menekültügygel, a bevándorlással és a külső határok ellenőrzésével kapcsolatos összehangolt politika kialakításában. Mindez az Európai Tanács 1999. októberi tamperei csúcstalálkozóval<sup>6</sup> kezdődött, ahol arra a döntésre jutottak, hogy a kölcsönös elismerés sarokköve az igazságszolgáltatási kooperációnak mind a civil szférában, mind pedig büntetőjogi téren, beleértve a tárgyalás-előkészítési folyamatokat és a nyomozást is. A kölcsönös elismerés elvét a Tamperei Nyilatkozat úgy határozza meg, hogy az uniós tagállamok büntető bíróságai által hozott jogerős határozatok az Európai Unió minden tagállamában automatikusan érvényesek és végrehajthatók. Még ha nem is

<sup>5</sup>[http://europa.eu/lisbon\\_treaty/index\\_hu.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/index_hu.htm) (2010. szeptember 21-i letöltés).

<sup>6</sup>A csúcstalálkozó eredményeit a Tamperei Nyilatkozat foglalta össze.

valósult meg az eredeti célok mindegyike, sikerült átfogó és összehangolt haladást elérni, így a bírósági ítéletek és határozatok kölcsönös elismerésének elvén alapuló igazságügyi együttműködés alpmunkálataiban is. Öt évvel az Európai Tanács tamperei ülése után időszzerűvé vált egy új „menetrend” kidolgozása annak érdekében, hogy az Unió felhasználhassa az eddigi eredményeket, és hatékonyan kezelhesse az előtte álló újabb kihívásokat. E célból fogadta el az Európai Tanács az úgynevezett Hágai Programot<sup>7</sup>. A hágai program célja – többek között<sup>8</sup> – a határokon átnyúló szervezett bűnözés elleni küzdelem és a terrorizmus fenyegetésének kiküszöbölése, az Europolban és a Eurojustban rejlő lehetőségek kiaknázása, a bírósági határozatok és tanúsítványok mind a polgári, mind a büntetőjogban történő kölcsönös elismerésének továbbvitele<sup>9</sup>. Ennek elérését a rendőrség és az igazságügy gyakorlati együttműködésének javításával, a jogszabályok egymáshoz való közelítésével és a közös politikák fejlesztésével kell megvalósítani.

Napjainkban, az Európai Unióban végbement gazdasági és politikai integráció megteremtette a tagállamok büntető igazságszolgáltatása egymáshoz közelítéséhez szükséges kölcsönös bizalom lehetőségét. Ezt fejezi ki az Amszterdami Szerződés 31. cikkelye, amely kimondja, hogy a tagállamok büntetőügyekben folytatott együttműködése magában foglalja a „tagállamok hatáskörrel rendelkező minisztériumai és igazságügyi, vagy annak megfelelő hatóságai közötti együttműködés megkönnyítését és meggyorsítását az eljárások és a határozatok végrehajtása terén”.<sup>10</sup>

A kölcsönös elismerés elve legáltalánosabb és legideálisabb kifejeződésében azt jelenti, hogy az uniós tagállam a más tagállam büntető ügyben hozott (bírósági) határozatát külön vizsgálat vagy értékelés nélkül elfogadja, s azt tartalma szerint végrehajtja. A kölcsönös elismerés a tagállamok egymás büntető igazságszolgáltatási rendszerébe vetett bizalmat intézményesíti, s kifejezetten a különböző – tagállamok közötti – eljárási akadályok feloldását eredményezi. Nyilvánvaló azonban, hogy a mai viszonyok között az elv nem érvényesülhet a maga teljességében, így szükség van mind az elismerés alá eső határozatok körének, mind az elismerés mértékének korlátozására. A folyamat fordított irányú, azaz először megjelentek azok a határozatok, amelyek egyáltalán kölcsönös elismerésben részesülhetnek, illetve az elv alkalmazását is egyre több határozat-típusra terjesztik ki<sup>11</sup>.

Az elv egyébként eredetileg a közösségi jogban jelent meg, az Európai Bíróság fogalmazta meg az áruk szabad mozgásával kapcsolatosan a Cassis de Dijon néven híressé vált döntésében; de ezt követően a kölcsönös elismerés a közösségi alapszabadságok megvalósítása során az egyik legfontosabb szabályozó elvvé vált.

Nem lehet tagadni a kölcsönös elismerés elvének nagyszerűségét, ami abban az egyszerűségben is tetten érhető, hogy általa a tagállami hatóságok közötti együttműködés hagyományos akadályai eltűnhetnek és a büntető igazságszolgáltatás hatékonysága a külföldi vo-

<sup>7</sup> Hágai program: a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban (2005/c 53/01).

<sup>8</sup> Az Európai Unió és tagállamai közös képességeinek javítása az alapvető jogok, a minimális eljárásjogi biztosítékok és a jogérvényesítési lehetőség biztosítása terén, védelem biztosítása a rászoruló személyek számára a menekültekről szóló genfi egyezményrel és más nemzetközi szerződésekkel összhangban, a migrációs hullámok szabályozása és az Unió külső határainak ellenőrzése terén.

<sup>9</sup> Lásd még: 14292/1/04 REV 1, Elnökségi következtetések – Brüsszel, 2004. november 4–5.

<sup>10</sup> LIGETI KATALIN: *Büntetőjog és nemzetközi bűnügyi együttműködés az Európai Unióban*. KJK-KERSZÖV, Budapest, 2004, 131.

<sup>11</sup> KARSAI KRISZTINA: *The principle of mutual recognition*, In Zbornik Padova/Collected Papers. XLII. 1-2/2008, Novi Sad Faculty of Law, Serbia 941–954.

natkozású ügyekben jelentősen megnövekedhet. Mindebből az is következik, hogy a kölcsönös elismerés elve leginkább az eljárási akadályok leépítésének jogi eszköze.<sup>12</sup>

A kölcsönös elismerés elve egyre újabb területeken jelenik meg, és a büntetőügyeket érintően egyre többféle határozat bekerül az elv alkalmazási körébe. Ezen túlmenően sorra születnek azok a kezdeményezések és javaslatok, amelyek tovább terjesztik a kölcsönös elismerés hatókörét.<sup>13</sup> A tagállami büntető határozatok kölcsönös elismerése nemcsak a kiadatást, hanem az együttműködés más formáit is gyökeresen átalakítja, például, ha a tagállamok egymásnak a nyomozás során kibocsátott határozatait kölcsönösen elismerik, feleslegessé válik a jogsegély kérése.<sup>14</sup>

A büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködést a kölcsönös bizalom megerősítése és egy, a tagállami jogrendszerek sokszínűségére és az európai jog általi egységesítésre épülő európai igazságügyi kultúra fokozatos kidolgozása fejleszthetné tovább.<sup>15</sup> A kibővített Európai Unióban a kölcsönös bizalomnak arra a bizonyosságra kell épülnie, hogy kimagasló minőségű igazságügyi rendszer áll valamennyi európai polgár rendelkezésére. Azaz büntetőügyekben hozott bírósági határozatok kölcsönös elismerése azt feltételezi, hogy megbízunk a másik tagállam jogrendszerében. Ha azzal igazoljuk a határozatok kölcsönös elismerését, hogy azt egy bíró hozta meg, és mint ilyen személyhez, döntéséhez a jogszerűség és a tartalmi helyesség védelme járul, akkor felmerül a kérdés, hogy miért hozna az egyik tagállam bírása rosszabb döntést, mint egy másik tagállamé. Ebből pedig egyenesen következik, hogy miért nem tartozik a kölcsönös elismerés elve alá minden olyan döntés és határozat, amelyet valamely tagállam bírása hozott meg.<sup>16</sup> Ennek „ki nem mondott” oka az, hogy a tagállamok közötti – kölcsönös – bizalom továbbra sem teljes, annak megerősítése és fenntartása szükséges. Így a kölcsönös elismerés elvének teljes körű végrehajtását elősegítendő létre kell hozni egy, az igazságszolgáltatás területére vonatkozó uniós politikák végrehajtásának objektív és pártatlan értékelését lehetővé tevő rendszert, amely ugyanakkor teljes mértékben tiszteltetben tartja a bíróságok függetlenségét, és amely valamennyi, már létező európai mechanizmussal összhangban áll. A kölcsönös elismerésnek mint „az igazságügyi együttműködés sarokkövének”<sup>17</sup> további megvalósítása maga után vonja a büntető eljárásbeli eljárási jogok egységes szabályainak kidolgozását, a tagállamok jogi hagyományainak kellő tiszteltetben tartásával.

### 3. A hatályos szabályok

A büntetőügyekben történő bizonyításfelvétel hatályos uniós szabályai két típusba sorolhatók. Egyrészt vannak olyan jogszabályok, amelyek a kölcsönös jogsegély elvére épülnek. Idetartozik mindenekelőtt a kölcsönös büntető jogsegélyről szóló európai egyezmény,<sup>18</sup> amelyet kiegészít a Schengeni Megállapodás<sup>19</sup>, valamint az Európai Unió tagál-

<sup>12</sup>KARSAI KRISZTINA: *Az európai büntetőjog rögzítésének útján*. Magyar jog, 2006/1, 1–3.

<sup>13</sup>KARSAI, 1–3.

<sup>14</sup>LIGETI KATALIN: *A bizonyítékok átadásáról szóló kerethatározat tervezete*. Keresztemszet, Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2005, 243.

<sup>15</sup>Lásd még: Hágai program.

<sup>16</sup>KARSAI, 941–954.

<sup>17</sup>Az Európai Tanács 1999. október 15–16-i ülése, Az elnökség következtetései, SN 2001/99 REV1.

<sup>18</sup>Az Európai Tanács kölcsönös büntető jogsegélyéről szóló, 1959. április 20-i európai egyezménye.

<sup>19</sup>A Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határainkon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló, 1990. június 19-i egyezmény (HL L 239, 2000.9.22, 19.).

lamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-i egyezmény<sup>20</sup> és annak jegyzőkönyve. Másrészt vannak olyan jogszabályok, amelyek a kölcsönös elismerés elvére épülnek.<sup>21</sup>

A kölcsönös jogsegélyről szóló jogszabályok általánosságban foglalkoznak a kölcsönös bűnügyi együttműködéssel, ugyanakkor tartalmaznak szabályokat a kölcsönös jogsegély konkrét formáira – így például a távközlési adatok felvételére vagy a videokonferencia alkalmazására – vonatkozóan is. A kölcsönös jogsegélyre irányuló kérések továbbítására főszabályként közvetlenül a kibocsátó és a végrehajtó hatóság között kerül sor. A kérést mihamarabb, lehetőleg a kibocsátó hatóság által megjelölt határidőn belül kell teljesíteni, kivéve, ha a végrehajtó hatóság a visszautasításra vonatkozóan releváns indokot ad meg. A megszerzett bizonyítékok elfogadhatóságának biztosítása érdekében a kérést teljesítő állam hatóságainak be kell tartaniuk a kéréssel őket megkereső állam hatóságai által feltüntetett formai követelményeket és eljárásokat, amennyiben azok nem állnak ellentétben a kérés teljesítő tagállam jogának alapelveivel.<sup>22</sup>

A kölcsönös elismerés elvének a bűnügyi együttműködés területén történő intézményszerűsítésével kapcsolatos folyamat első lépése az európai elfogatóparancs volt, mely a kiadás intézményét váltotta fel az Európai Unióban. A vagyonnal vagy bizonyítékokkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról szóló, 2003. július 22-i 2003/577/IB tanácsi kerethatározat<sup>23</sup> a bizonyítékok megsemmisítésének, átalakításának, elvitelének, átruházásának vagy elidegenítésének megakadályozása érdekében foglalkozik a határozatok haladéktalan kölcsönös elismerésének szükségességével. Ez a kerethatározat azonban a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés bizonyítékokat érintő spektrumának csak egy részével foglalkozik, és a bizonyítékok későbbi átruházása a kölcsönös jogsegélyre vonatkozó eljárások hatáskörébe tartozik. Ennek megfelelően – a kölcsönös elismerés elvének a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzése kapcsán szükség van az igazságügyi együttműködés további javítására. Így következő lépésként a Bizottság 2003. november 14. napján, Brüsszelben nyilvánosságra hozta a European Evidence Warrantról szóló kerethatározat-tervezetet<sup>24</sup>, mely révén a Tanács – több mint öt év elteltével – 2008. december 18. napján elfogadta a – 2008/978/IB számú – kerethatározatot a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzéséhez szükséges európai bizonyításvételi parancsról.

<sup>20</sup> Az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös bűnügyi jogsegélyről szóló, 2000. május 29-i egyezmény (HL C 197., 2000.7.12, 1.).

<sup>21</sup> Ilyen mindenekelőtt az európai bizonyításvételi parancsról szóló 2008/978/IB kerethatározat. A vagyonnal vagy bizonyítékkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról szóló, 2003. július 22-i kerethatározat szintén egy további, a kölcsönös elismerés elvén alapuló jogszabály. E jogszabály alkalmazási köre ugyanakkor csak a más tagállamban található bizonyítékok biztosítására terjed ki.

<sup>22</sup> Lásd még: Zöld Könyv a büntetőügyekben felvett bizonyítékoknak a tagállamok által másik tagállamtól történő megszerzéséről és elfogadhatóságuk biztosításáról, COM(2009) 624 final. (továbbiakban: Zöld Könyv)

<sup>23</sup> HL L 196, 2003.8.2, 45.

<sup>24</sup> Lásd még: EU co-operation on criminal evidence faces many hurdles, [www.era.int](http://www.era.int) (2010. 09.21-i letöltés).

A parancs nevének magyarra történő lefordítása nem egyszerű: a végleges szöveg elfogadása előtt számos, használható variáció<sup>25</sup> látott napvilágot, azonban végül az „európai bizonyításfelvételi parancs” kifejezést használja a kerethatározat magyar nyelvű változata. Álláspontom szerint a parancs ezen elnevezése nem mondható a legegyszerűsebbnek, hiszen a parancs alkalmazása, kibocsátása a bizonyítékok átadására koncentrálna, bizonyítás felvételre pedig egyáltalán nincs lehetőség.

Európai bizonyításfelvételi parancs kibocsátható már meglévő, tárgyak, dokumentumok és adatok formájában közvetlenül elérhető bizonyítékok felvételéhez<sup>26</sup>. A bizonyításfelvételi parancsot az egységes formanyomtatványon kell kibocsátani, és le kell fordítani a végrehajtó állam hivatalos nyelvére. A kibocsátó állam hatóságainak meg kell állapítaniuk, hogy a bizonyítékot hasonló esetben a nemzeti jog alapján is fel lehetne venni, és a kért bizonyíték a szóban forgó eljárások szempontjából szükséges és arányos-e. A parancsot meghatározott határidőn belül elfogadják és végrehajtják, amennyiben nem alkalmazandó valamilyen megtagadást alátámasztó indok. Az európai bizonyításfelvételi parancs elismerése vagy végrehajtása tekintetében nem vizsgálható a cselekmény kettős büntethetősége, kivéve, ha házkutatásra vagy lefoglalásra van szükség, vagy ha a bűncselekmény legalább három éves szabadságvesztés-büntetéssel szankcionálható, és szerepel a bűncselekmények kerethatározatban található jegyzékében. A megszerzett bizonyítékok elfogadhatóságának biztosítása érdekében a végrehajtó állam hatóságainak be kell tartaniuk a kibocsátó állam hatóságai által feltüntetett formai követelményeket és eljárásokat, amennyiben azok nem állnak ellentétben a végrehajtó tagállam jogának alapelveivel.

A 2009. december 11. napján elfogadott Stockholmi Programban<sup>27</sup> az Európai Tanács úgy határozott, hogy folytatni kell a határokon átnyúló vonatkozásokkal bíró ügyekhez kapcsolódó, a kölcsönös elismerés elvén alapuló, átfogó bizonyításfelvételi rendszer kialakítását. Az Európai Tanács jelezte, hogy az e területen meglévő eszközök csupán széttörtendezett rendszert alkotnak, és a kölcsönös elismerés elvén alapuló új megközelítésre van szükség, amely a kölcsönös jogsegély hagyományos rendszere által nyújtott rugalmasságot is figyelembe veszi. Az Európai Tanács ezért egy olyan átfogó rendszer kialakítását ítélte szükségesnek, amely az e területen meglévő valamennyi eszköz – többek között az európai bizonyításfelvételi parancsról szóló kerethatározat – helyébe lép, lehetőleg a bizonyítékok valamennyi fajtájára kiterjed, továbbá végrehajtási határidőket tartalmaz, és korlátozza a megtagadás lehetséges indokait<sup>28</sup>.

Azonban jelenleg a határokon átnyúló hatékony együttműködést és a büntető ügyekben felhasználható bizonyítékok beszerzését számos tényező akadályozza. Így a hatályban lévő uniós *instrumentumok* alkalmazása nehézkes a különböző jogi rezsimek fragmentáltsága miatt. Ezen felül a büntető ügyekben történő bizonyításfelvételnek nincs átfogó szabályozása, és – amint azt már említettem – az *instrumentumok* eltérő alapelvekre épülnek: egyrészt a kölcsönös jogsegély, másrészt a kölcsönös elismerés elvére. Az előbbi számos nemzetközi egyezmény és jegyzőkönyv alapját képezi; szinte minden esetben alkalmazható, tekintet nélkül a tárgyat képező nyomozati cselekmény vagy a bizonyíték típusára. A kölcsönös

<sup>25</sup> Így bizonyíték átadására irányuló európai megkeresés, európai bizonyíték-átadási parancs, európai bizonyíték-átadási határozat, európai bizonyítási megkeresés.

<sup>26</sup> E korlátozott alkalmazási kör azt jelenti, hogy az európai bizonyításfelvételi parancs nem adható ki gyanúsítottak vagy tanúk kihallgatására, bankszámlák ellenőrzésére stb., mivel ezek, bár közvetlenül elérhetőek, de nem számítanak „már meglévő” bizonyítéknak.

<sup>27</sup> A stockholmi program – A polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa, HL C 115, 2010.5.4, 1–38.

<sup>28</sup> Lásd még: Zöld Könyv.

bűnügyi jogsegélyen alapuló *instrumentumok* azonban lassúak és alacsony hatékonyságúak, mivel nincsenek meghatározott határidők a megkeresések teljesítését illetően, nincsenek standard formanyomtatványok az átadni kért bizonyítékokra vonatkozóan, és a jogsegélykérelmek teljesítése számos okból megtagadható. A kölcsönös elismerés elvén alapuló *instrumentumok* is elégtelennek bizonyulnak, mivel nem átfogó jellegűek, csupán a bizonyítékok meghatározott típusaira vonatkoznak, továbbá a határozat/parancs végrehajtásának megtagadására vonatkozóan számos indokot engedélyeznek.

Látható, hogy számos eszköz, melyek a kölcsönös bűnügyi jogsegélyen és a párhuzamosan létező kölcsönös elismerés elvén alapul egy fragmentált rendszert hoztak létre, amely sajnálatos módon megnehezíti a jogalkalmazók helyzetét az alkalmazandó jogintézmény kiválasztása tekintetében, így pont azzal ellentétes helyzet jön létre, mint amit a kölcsönös elismeréssel kívánnánk elérni.

#### 4. Jövőbeli kilátások

Amint ezt „A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség a polgárok szolgálatában” című bizottsági közlemény kifejti, a fenti problémákra a legjobb megoldást az jelenthetné, ha a büntetőügyi bizonyításfelvételre vonatkozó jelenlegi jogi szabályozást egyetlen jogszabály váltaná fel, amely a kölcsönös elismerés elvére épül és a bizonyítékok minden típusára kiterjed<sup>29</sup>. Egy olyan új jogszabályra van szükség, amely az európai bizonyításfelvételi parancsról szóló kerethatározat alkalmazási köréhez képest olyan bizonyítékokra is kiterjed, amelyek – bár közvetlenül elérhetőek –, azonban még nem fennálló bizonyítékok: így például a gyanúsítottak vagy tanúk vallomásai, illetve a valós idejű információszerzés, közlések lehallgatása vagy bankszámlák ellenőrzése. Azokra a bizonyítékokra is vonatkozna, amelyek – bár már meglévőek – nem érhetőek el közvetlenül, további nyomozás vagy vizsgálat nélkül, így például a meglévő tárgyak, dokumentumok vagy adatok elemzésére, vagy az emberi testből származó minták – DNS-minták és ujjlenyomatok – felvételére. Az európai bizonyításfelvételi parancs azonban csak a már meglévő bizonyítékokra vonatkozik, és ezért a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés bizonyítékokat érintő teljes skálájának csak egy korlátozott részével foglalkozik. Korlátozott hatálya miatt az illetékes hatóságok szabadon választhatnak, hogy az új rendszert vagy azokat a kölcsönös jogsegélyre vonatkozó eljárásokat alkalmazzák, amelyek továbbra is alkalmazhatók az európai bizonyításfelvételi parancs hatályán kívül eső bizonyítékokra.

Ezek kiküszöbölésére a Tanács egy olyan átfogó bizonyításfelvételi rendszer kialakítását javasolja uniós szinten, amely új megközelítéssel tovább erősítené a kölcsönös elismerés elvét, ugyanakkor a tradicionális bűnügyi jogsegély-ügyintézési rendszer flexibilitását is figyelembe venné és minden bizonyíték típusra kiterjedne. A Stockholmi Programmal összhangban uniós szinten közös normákat kell elfogadni a bizonyítékok büntetőügyekben való beszerzésére. Így egy külön *instrumentum* elfogadása indokolt a bizonyítékok átadását/átvételét illetően, valamint a bizonyítékok elfogadhatóságára nézve. Előbbi tekintetében – a Lisszaboni Szerződés 82. (1) cikk alapján – irányelv vagy rendelet, utóbbi vonatkozásában kizárólag irányelv lehetne a megfelelő szabályozási forma. A bizonyításfelvételt illetően egyszerűbb, gyorsabb és hatékonyabb mechanizmus kialakítása a cél, a bizonyításfelvétel metódusának meghatározásával, vala-mennyi bizonyítéktípusra történő

<sup>29</sup> Lásd még: Zöld Könyv.

kiterjesztésével, az illetékes hatóságok közötti közvetlen kapcsolatfelvétel útján<sup>30</sup>, a teljesítésre nyitva álló határidő meghatározásával, a kettős büntethetőség elvének eltörlésével, a teljesítés megtagadására szolgáló okok korlátozásával, valamint egységes formanyomtatványok alkalmazásával.

Ez az új megközelítés az európai nyomozási határozatnak<sup>31</sup> nevezett egyetlen eszközre épülne. Az ENYH-t egy vagy több olyan konkrét nyomozási cselekmény elvégzése végett adják ki, amely(ek) célja a végrehajtó államban történő bizonyítékgyűjtés. Ebbe beletartozik a végrehajtó hatóságnak már birtokában lévő bizonyítékok megszerzése.

### 5. Az európai nyomozási határozat

A Lisszaboni Szerződés és a Stockholmi program által megszabott fejlődési útvonalba illeszthető be a belgák Európai Nyomozati Határozatra (European Investigation Order) vonatkozó javaslata<sup>32</sup>. Ez az új megközelítés – azaz a Belga Királyság, a Bolgár Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Spanyol Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Svéd Királyság által az Európai Unió Tanácsához 2010. április 29. napján benyújtott irányelv-tervezet<sup>33</sup> – az európai nyomozási határozatnak nevezett egyetlen eszközre épül, mely felváltaná az összes hatályban lévő, fragmentált alkalmazást eredményező instrumentumot. A kölcsönös elismerés elvén alapuló ENYH célja egy vagy több meghatározott nyomozati cselekmény teljesítése bizonyítékok beszerzése céljából egy másik tagállamban.

#### 5.1. Fogalommeghatározások és az európai nyomozási határozat hatálya

A tervezet első cikke megadja az ENYH definícióját: az ENYH olyan bírósági határozat, amelyet valamely tagállam (a kibocsátó állam) illetékes hatósága ad ki abból a célból, hogy egy másik tagállamban (a végrehajtó állam) egy vagy több konkrét nyomozási cselekményt végezzenek el – a tervezetben meghatározott eljárásokban történő felhasználásra.

A tervezet 2. cikke további alapfogalmakat definiál, így a „kibocsátó hatóság”, amely az adott ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíró, bíróság, nyomozási bíró vagy ügyész. Ezen felül kibocsátó hatóság lehet bármely más, a kibocsátó állam által meghatározott és az adott ügyben a büntetőeljárás során nyomozó hatóságként eljáró igazságügyi hatóság, amely a nemzeti jog szerint az adott ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkezik a bizonyítékgyűjtés elrendelésére. Így az adott tagállam – az egyszerűség kedvéért végülük Magyarországot – a rendőrséget vagy akár a Vám- és Pénzügyőrséget is felruházhhatja a határozat kibocsátásának jogával. Azonban ezt a rugalmas szemléletet hátráltatja az, hogy a végrehajtó tagállam egy „érvényesítési eljárás”-t kérvényezhet a megkereső tagállamtól, ha a parancsot a rendőrség bocsátotta ki. Annak ellenére, hogy a tervezet hangsúlyozza, hogy az ENYH a kölcsönös elismerés elvére épül, ezen rendelkezés éppen ezzel ellentétes, és a tagállamok illetve azok igazságügyi hatóságai közötti bizalmatlanságot erősíti.

<sup>30</sup>Illetve az Európai Igazságügyi Hálózat bevonásával.

<sup>31</sup>A továbbiakban: ENYH.

<sup>32</sup>A Belga Királyság, a Bolgár Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Spanyol Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Svéd Királyság kezdeményezése az Európai Parlament és a Tanács irányelvére vonatkozóan [...] a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról, 2010/C 165/02.

<sup>33</sup>A továbbiakban: Tervezet.



A definíciók között természetesen megtaláljuk a „végrehajtó hatáság” fogalmát is, amely az ENYH elismerésére vagy végrehajtására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságot foglal magában. A végrehajtó hatáságnak emellett hasonló nemzeti ügyben hatáskörrel és illetékességgel kell rendelkeznie az ENYH-ben foglalt nyomozási cselekmény elvégzésére.

Az ENYH alkalmazási körét, hatályát tekintve horizontális jellegű, hiszen – majdnem – minden nyomozati cselekményre kiterjed. Gyakorlatilag a tervezetnek talán ez tekinthető a legfontosabb részének. Lényege, hogy az ENYH felváltja és így hatályon kívül helyezze az összes létező, bizonyítékok beszerzésére irányuló jogintézményt<sup>34</sup> – akár a kölcsönös büntügyi jogsegélyen, akár a kölcsönös elismerés elvén alapulnak. Ennek ellenére mégsem fed le minden nyomozati cselekményt, hiszen vannak olyan esetek, amelyeket célszerűbb külön kezelni, mivel specifikus szabályokat tesznek szükségessé. Az alábbi nyomozási cselekmények nem tartoznak az ENYH hatálya alá:

- a) közös nyomozócsoport létrehozása és a bizonyítékok közös nyomozócsoporton belüli összegyűjtése<sup>35</sup>;
- b) a távközlés lehallgatása és azonnali továbbítása<sup>36</sup>;
- c) a távközlés lehallgatása.<sup>37</sup>

Ezen nyomozási cselekményekre továbbra is a már meglévő eszközöket kell alkalmazni. Teljesen érthető, hogy a fenti eseteket miért vették ki az ENYH hatálya alól, hiszen a közös nyomozócsoportot a megállapodásban meghatározott feltételek szerint hozzák létre egy vagy több tagállamban büntügyi nyomozás lefolytatására. A csoport nyomozati intézkedéseket hajthat végre a csoportot létrehozó tagállamokban, a beszerzett bizonyítékok pedig szabadon áramolhatnak a csoport tagjai között. Tehát alapvető cél, hogy a nyomozócsoportnak ne legyen szüksége jogsegély iránti megkeresésekre, így fel sem merül, hogy szükség legyen ENYH kibocsátására.<sup>38</sup>

Mivel az ENYH-nak az elvégzendő nyomozási cselekményre kell összpontosítania, az adott nyomozás részleteinek ismeretében a kibocsátó hatóság tudja leginkább eldönteni, hogy melyik intézkedést kell alkalmazni. Ugyanakkor a végrehajtó hatóság számára lehetőséget kell biztosítani arra, hogy másfajta intézkedést hozzon: vagy azért, mert a kért intézkedés nemzeti jogában nem létezik, esetleg nem áll rendelkezésre; vagy pedig azért, mert

<sup>34</sup>Lásd tervezet, 29. cikk (1), (2): Kapcsolat más megállapodásokkal és egyezményekkel. Az irányelv felváltja a hatálya alá tartozó tagállamok közötti kapcsolatokra alkalmazandó alábbi egyezmények megfelelő rendelkezéseit, az említett rendelkezések tagállamok és harmadik államok közötti alkalmazásának [...] sérelme nélkül:

– a kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló 1959. április 20-i európai egyezmény, valamint ennek két, 1978. március 17-i, illetve 2001. november 8-i kiegészítő jegyzőkönyve, továbbá az egyezmény 26. cikkének értelmében kötött kétoldalú megállapodások;

– az 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló 1990. június 19-i egyezmény;

– az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló 2000. május 29-i egyezmény és annak 2001. október 16-i jegyzőkönyve. A 2008/978/IB kerethatározat hatályát veszti. A 2003/577/IB kerethatározat megfelelő rendelkezései helyett ez az irányelv alkalmazandó a tagállamok között a bizonyítékok biztosítására.

<sup>35</sup>Az Európai Unióról szóló szerződés 34. cikkével összhangban, a Tanács 2000. május 29-i aktusával létrehozott, az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös büntügyi jogsegélyegyezmény 13. cikkében és a közös nyomozócsoportokról szóló, 2002. június 13-i 2002/465/IB tanácsi kerethatározatban meghatározottak szerint.

<sup>36</sup>Az egyezmény 18. cikke (1) bekezdésének a) pontjában említettek szerint.

<sup>37</sup>Az egyezmény 18. cikke (1) bekezdésének b) pontjában említettek szerint, ha az említett egyezmény 18. cikke (2) bekezdésének a) és c) pontjában, valamint 20. cikkében említett helyzetekre vonatkozik.

<sup>38</sup>Lásd még: a közös nyomozócsoportokról szóló, 2002. június 13-i 2002/465/IB tanácsi kerethatározat.

egy másfajta intézkedés kevésbé kényszerítő eszközök révén ugyanazzal az eredménnyel jár, mint az ENYH-ban foglalt intézkedés.

Amint említettem, a tervezet 1. és 2. cikke a fogalom meghatározásokat tartalmazza, azonban ezek csupán eljárásjogi fogalmak. Ezen eljárásjogi fogalmak felsorolása is rendkívül hiányos, hiszen semmiféle bizonyításfelvételi, illetőleg eljárásjogi kényszerintézkedést nem definiál. Továbbá, a jogintézmény alkalmazása szempontjából legalapvetőbb fogalom, a „nyomozati cselekmény” sincs meghatározva a tervezetben. Bár a tervezet célja, hogy a bizonyításfelvételi parancs által nem lefedett bizonyítékokra is kiterjedjen, és emellett egyértelműen meghatározza, hogy mire nem terjed ki az ENYH hatálya, ennek ellenére aggodalmas, hogy pont erről nem szól a tervezet.

Az ENYH a bizonyítékok összegyűjtésére vonatkozóan egységes rendszert hozna létre, azonban további, speciális szabályokra van szükség néhány nyomozási cselekmény esetében, így például a fogva tartott személyek ideiglenes átadása, a videokonferencia vagy telefonkonferencia keretében folytatott kihallgatások, valamint a bankszámlákkal vagy banki ügyletekkel kapcsolatos információszerzés vagy ellenőrzött szállítások. Az ENYH<sup>39</sup> kiterjed a valós idejű, folyamatos vagy egy bizonyos időn át tartó bizonyítékgyűjtéssel járó nyomozási cselekményekre, azonban ezen intézkedések tekintetében rugalmasságot kell biztosítani a végrehajtó hatóságnak, tekintettel a tagállamok nemzeti jogában fennálló különbségekre.

## 5.2. Eljárástípusok

Az ENYH kibocsátható:

- a) olyan cselekmény vonatkozásában, amely a kibocsátó állam nemzeti joga szerint bűncselekménynek minősül, valamely igazságügyi hatóság által indított, vagy az igazságügyi hatóság előtt megindítható büntetőeljárás esetén;
- b) a közigazgatási hatóságok által indított eljárásokban olyan cselekmények tekintetében, amelyek a kibocsátó állam nemzeti joga alapján jogszabálysértésként büntetendők, és amelyekben a határozat különösen büntetőügyekben hatáskörrel rendelkező bíróság előtti eljáráshoz vezethet;
- c) az igazságügyi hatóságok által indított eljárásokban olyan büntetendő cselekmények tekintetében, amelyek a kibocsátó állam nemzeti joga alapján jogszabálysértésnek minősülnek, és amelyekben a határozat különösen büntetőügyekben hatáskörrel rendelkező bíróság előtti eljárásokhoz vezethet; és
- d) a fent említett olyan eljárásokkal kapcsolatban, amelyek olyan bűncselekményekhez vagy jogsértésekhez kapcsolódnak, amelyekért valamely jogi személy felelősségre vonható vagy büntethető a kibocsátó államban.

Az ENYH az eljárástípusok tekintetében gyakorlatilag megegyezik az európai bizonyításfelvételi paranccsal<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> Az európai bizonyításfelvételi paranccsal ellentétben.

<sup>40</sup> Kerethatározat 5. cikk.

### 5.3. Az európai nyomozási határozat tartalma, formája és továbbítása<sup>41</sup>

A tervezet mellékletében található formanyomtatványt kell a kibocsátó hatóságnak kitöltenie, aláírnia, és igazolnia annak tartalmi pontosságát. Minden egyes tagállamnak meg kell jelölnie az unió intézményeinek hivatalos nyelvei közül azt a nyelvet, amely az érintett tagállam hivatalos nyelvén kívül az ENYH kitöltéséhez vagy lefordításához használható.

Az ENYH-t a kibocsátó hatóság bármilyen, írásbeli dokumentálást lehetővé tevő úton továbbíthatja a végrehajtó hatóságnak olyan módon, amely lehetővé teszi a végrehajtó állam számára a hitelesség megállapítását. Minden további hivatalos kommunikációra közvetlenül a kibocsátó hatóság és a végrehajtó hatóság között kerül sor. Így mindössze ezt a kitöltött formanyomtatványt kell továbbítani, amely tehát nem egy külön igazolás, vagy tanúsítvány, amely magát a bizonyíték megszerzését, lefoglalását elrendelő döntést vagy határozatot kíséri<sup>42</sup>. Ezt egyébként számos, a kölcsönös elismerés elvén alapuló eszköz megkívánja, így például a vagyonnal vagy bizonyítékokkal kapcsolatos biztosítási intézkedést elrendelő határozatoknak az Európai Unióban történő végrehajtásáról szóló, 2003. július 22-i 2003/577/IB tanácsi kerethatározat alapján egy közel hatoldalas tanúsítványt is kell költeni a biztosítási intézkedést elrendelő határozat meghozatala mellett.

Ha a kibocsátó hatóság azt kívánja, a továbbítás az Európai Igazságügyi Hálózat biztonságos távközlési rendszerén keresztül is történhet. Amennyiben a végrehajtó hatóság nem ismert, a kibocsátó hatóságnak valamennyi szükséges módon tájékozódnia kell az információk a végrehajtó államtól való beszerzése érdekében, beleértve az Európai Igazságügyi Hálózat kapcsolattartóin keresztül történő tájékozódást is.

### 5.4. Elismerés és végrehajtás<sup>43</sup>

A végrehajtó hatóság minden további alaki követelmény nélkül köteles elismerni a továbbított ENYH-t, valamint haladéktalanul megtenni a végrehajtáshoz szükséges intézkedéseket ugyanúgy és ugyanolyan feltételekkel, mintha az adott nyomozási cselekményt a végrehajtó állam valamely hatósága rendelte volna el, kivéve, ha az érintett hatóság úgy dönt, hogy az elismerés vagy végrehajtás megtagadásának<sup>44</sup> vagy halasztásnak<sup>45</sup> van helye. Ez azt jelenti, hogy ha például, az ENYH-t egy házkutatás foganatosítása végett bocsátották ki, akkor azt a végrehajtó tagállam jogával összhangban kell végrehajtani. Amennyiben a házkutatást éjjel is lehet foganatosítani a kibocsátó tagállamban, de a végrehajtó tagállamban nem, akkor – a tervezet 8. cikk (1) bekezdése alapján – a házkutatást napközben kell foganatosítani – a végrehajtó tagállam jogával összhangban. Ez a rendelkezés azonban problémákat is szülhet a bizonyítékok elismerése vonatkozásában, ezért a tervezet alapján amennyiben a kibocsátó hatóság kifejezetten feltüntet valamilyen alaki követelményeket és eljárásokat, azokat a végrehajtó hatóság köteles betartani; feltéve, hogy az ilyen alaki követelmények és eljárások nem ellentétesek a végrehajtó állam alapvető jogelveivel.

<sup>41</sup>Tervezet, 6. cikk.

<sup>42</sup>Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council regarding the European Investigation Order in criminal matters, Brussels, 29 April 2010, COPEN 115, CODEC 363, EUROJUST 47, EJN 12, EXPLANATORY MEMORANDUM.

<sup>43</sup>Tervezet, 8. cikk.

<sup>44</sup>Tervezet, 10. cikk.

<sup>45</sup>Tervezet, 14. cikk.

A kibocsátó hatóság kérheti, hogy a kibocsátó állam egy vagy több hatósága részt vegyen az ENYH végrehajtásában, támogatást nyújtva a végrehajtó állam illetékes hatóságainak. A végrehajtó hatóság köteles eleget tenni ennek a kérésnek, feltéve, hogy az ilyen részvétel nem ellentétes alapvető jogelveivel.

A hatékony alkalmazás elősegítése céljából a kibocsátó és a végrehajtó hatóság egyébként bármely megfelelő módon konzultálhat egymással.

#### 5.5. Eltérő nyomozási cselekmény igénybe vétele<sup>46</sup>

Az egyik legnagyobb újdonság az európai bizonyításfelvételi parancshoz képest az, hogy az ENYH nem csupán meghatározott bizonyítékokat – így tárgyak, adatok és dokumentumok<sup>47</sup> – fed le. Így – a kölcsönös elismerés elvének megfelelően – a kibocsátó tagállam hatósága dönti el, hogy a bizonyíték megszerzéséhez milyen nyomozati cselekmény fogantatása szükséges. A tervezet 9. cikke szükséges rugalmasságot biztosít ezen rendelkezés megvalósításához, így a végrehajtó hatóság dönthet úgy, hogy az ENYH-ban meghatározottól eltérő nyomozási cselekményhez folyamodik, ha

- a) az ENYH-ban meghatározott nyomozási cselekmény a végrehajtó állam jogában nem létezik;
- b) a végrehajtó állam jogában ugyan létezik, de annak alkalmazása olyan bűncselekményekre vagy bűncselekmény-kategóriára korlátozódik, amelyekbe nem tartozik bele az ENYH által érintett bűncselekmény; vagy
- c) a végrehajtó hatóság által választott nyomozási cselekmény kevésbé kényszerítő eszközök révén ugyanazzal az eredménnyel jár, mint az ENYH-ban foglalt intézkedés.

Ha a végrehajtó hatóság úgy dönt, hogy él ezzel a lehetőséggel, erről előzőleg tájékoztatnia kell a kibocsátó hatóságot, amely ez alapján dönthet akár az ENYH visszavonásáról is.

#### 5.6. Az elismerés vagy a végrehajtás megtagadásának okai<sup>48</sup>

A másik újdonság a tervezetben – mind a korábbi jogintézményekhez, mind pedig az európai bizonyításfelvételi parancshoz képest –, hogy az elismerés és végrehajtás megtagadásának okait sokkal szigorúbban limitálja.

Az ENYH elismerése vagy végrehajtása megtagadható, ha:

- a) a végrehajtó állam joga alapján olyan mentesség vagy kiváltság áll fenn, amely lehetlenné teszi az ENYH végrehajtását;

<sup>46</sup>Tervezet, 9. cikk.

<sup>47</sup>Az európai bizonyításfelvételi parancs alapján bizonyíték nem szerzhető be kihallgatások lefolytatására, vallomások felvételére, gyanúsítottakat, tanúkat, szakértőket vagy bármely más személyt érintő egyéb típusú meghallgatások kezdeményezése útján. Az emberi testen végzett vizsgálatok lefolytatása vagy emberi testből származó anyagok megszerzésére közvetlenül bármely személy testéből, szintén nem lehetséges. Az úgynevezett real-time bizonyítékok megszerzése szintén tilos, így nem szerzhető be például telefonbeszélgetések lehallgatása, bankszámla műveletek megfigyelése, valamint hírközlési adatok megszerzése céljából sem. Nem bocsátható ki olyan bizonyíték beszerzése érdekében sem, amely további megkereséseket vonna maga után.

<sup>48</sup>Tervezet, 10. cikk.

- b) valamely egyedi esetben az ENYH végrehajtása alapvető nemzetbiztonsági érdeket sértene, veszélyeztetné az információforrást, vagy konkrét hírszerzési tevékenységekhez kapcsolódó minősített információ felhasználásával járna együtt;
- c) nem áll rendelkezésre más olyan nyomozási cselekmény, amely hasonló eredményre vezetne<sup>49</sup>.

Az utóbbi két esetben az ENYH elismerésének vagy végrehajtásának teljes mértékű vagy részleges megtagadásáról szóló határozat meghozatala előtt a végrehajtó hatóság bármely megfelelő módon konzultációt folytathat a kibocsátó hatósággal, és adott esetben felkérheti azt bármely szükséges információ haladéktalan megadására.

Amint látható, a megtagadási okok között nem szerepel a *ne bis in idem*<sup>50</sup>, mely nem melleseleg az Európai Unió Alapjogi Chartájában is helyet kapott, de az irányelv-tervezetből úgy tűnik nem hiányolták a szerzők.

Ezen kívül nem találjuk meg a megtagadási okok között a kettős inkrimináció elvét sem. Bár ez megfelel a Tanács jövőbeli elvárásainak<sup>51</sup>, gyakorlatilag ez az első olyan, a kölcsönös elismerés elvén alapuló eszköz, amely teljesen figyelmen kívül hagyta a kettős inkrimináció követelményét. Az egyértelmű, hogy így a megkeresések teljesítése felgyorsul, hiszen nem kell vizsgálni a kettős büntethetőséget, és a kölcsönös elismerés elvének teljes mértékű megvalósulása, a tagállamok közötti valószínű kölcsönös bizalom megléte esetén erre nem is lenne szükség, személy szerint kétségeim vannak, hogy ez a 27 tagállam eljutott-e már erre az idealizált szintre. Ez mindenesetre okozhat még problémákat a tagállamok között, gondoljunk csak a holokauszt tagadásra – amely nem minden (tag)államban bűncselekmény, és emiatt manapság felkapott témának számít.

Az európai bizonyításfelvételi parancs legalapvetőbb alkalmazási feltétele, hogy csak akkor bocsátható ki, ha a keresett tárgyak, dokumentumok vagy adatok megszerzése az adott büntetőeljárás céljából szükséges és arányos. Bár a tervezetben sok vonatkozásában az európai bizonyításfelvételi parancsról szóló kerethatározat rendelkezéseire épül, ezen előbb említett feltétel ugyancsak „kikerült” a tervezetből.

## 5.7. Az elismerésre vagy végrehajtásra vonatkozó határidők<sup>52</sup>

A tagállamok között büntetőügyekben folytatott gyors, hatékony és következetes együttműködés biztosításához határidőkre van szükség. Az elismeréssel vagy végrehajtással kapcsolatos határozatot ugyanolyan gyorsan és ugyanolyan elsőbbséggel kell meghozni, illetve a nyomozási cselekményt ugyanolyan gyorsan és ugyanolyan elsőbbséggel kell teljesíteni, fogatosítani, mint egy hasonló nemzeti ügyben<sup>53</sup>.

Az elismerésre vagy a végrehajtásra vonatkozó döntést a lehető legrövidebb időn belül, de legkésőbb 30 nappal az ENYH-nak az illetékes végrehajtó hatóság általi átvételét követően meg kell hozni.

<sup>49</sup>Tervezet, 9. cikk (1) bekezdésének a) és b) pontjában említett esetekben.

<sup>50</sup>Zöld Könyv a büntetőeljárásokban előforduló joghatósági összeütközésekről és a *ne bis in idem* elvéről, Brüsszel, 23.12.2005, COM(2005)696 végleges.

<sup>51</sup>Zöld Könyv.

<sup>52</sup>Tervezet, 11. cikk.

<sup>53</sup>Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council regarding the European Investigation Order in criminal matters, Brussels, 29 April 2010, COPEN 115, CODEC 363, EUROJUST 47, EJM 12, EXPLANATORY MEMORANDUM.

Amennyiben a kibocsátó hatóság az ENYH-ban – eljárási határidők, a bűncselekmény súlyossága vagy egyéb, különösen sürgető körülmények miatt – a fent említettnél rövidebb határidő szükségességét jelezte, vagy ha a kibocsátó hatóság az ENYH-ban azt jelezte, hogy a nyomozási cselekményt egy adott napon kell elvégezni, a végrehajtó hatóságnak ezt a kérést a lehető legnagyobb mértékben figyelembe kell vennie.

A végrehajtó hatóság késedelem nélkül, de legkésőbb 90 nappal az elismerésre vagy végrehajtásra vonatkozó döntés meghozatalát követően köteles teljesíteni a nyomozási cselekményt.<sup>54</sup> Amennyiben az illetékes végrehajtó hatóság számára egy konkrét ügyben, gyakorlati szempontból nem kivitelezhető az adott nyomozati cselekménynek a megállapított határidőn belüli teljesítése, erről – bármilyen formában – késedelem nélkül értesítenie kell a kibocsátó állam illetékes hatóságát. Ezzel egyidejűleg közölni kell a késedelem okát, valamint a döntés meghozatalához előreláthatólag szükséges időt. Ebben az esetben egyébként a határidő legfeljebb további 30 nappal meghosszabbítható.

Annak ellenére, hogy jelenlegi jogi helyzet alapján egyelőre azért senkit sem lehet konkrétan szankcionálni, mert nem tudta határidőkkel kapcsolatos követelményeket teljesíteni, ezen eljárási határidőket tekinthetjük a gyakorlat számára legfontosabb rendelkezésének, hiszen többek között ez garantálja a tagállamok közötti bűnügyi együttműködés hatékonyságát és gördülékenységét. Mellesleg, a határidők szempontjából már az európai bizonyításfelvételi parancs is hasonló szigorú rendelkezéseket szabott meg, így ezt nem feltétlenül tekinthetjük kizárólag az ENYH újításának.

### 5.8. A bizonyíték átadása<sup>55</sup>

A végrehajtó hatóságnak indokolatlan késedelem nélkül át kell adnia az ENYH végrehajtásának eredményeként megszerzett bizonyítékot a kibocsátó államnak. Amennyiben az ENYH-ban így kérték, és a végrehajtó állam nemzeti joga alapján lehetséges, a bizonyítékot haladéktalanul át kell adni a kibocsátó állam azon illetékes hatóságainak, amelyek részt vesznek az ENYH végrehajtásában. A bizonyíték átadásakor a végrehajtó hatóság jelezheti, ha kéri a bizonyíték visszaszolgáltatását, amint arra a kibocsátó államban már nincs szükség.

### 5.9. Az elismerés vagy a végrehajtás elhalasztásának indokai<sup>56</sup>

Az ENYH elismerése vagy végrehajtása a végrehajtó államban elhalasztható, ha:

- a) végrehajtása sérelmes lehet egy folyamatban lévő nyomozati vagy büntetőeljárásra – a végrehajtó állam által ésszerűnek tartott időpontig; vagy
- b) az érintett tárgyakat, dokumentumokat vagy adatokat már más eljárásokban használják – addig az időpontig, amikor e célból ezekre már nincs szükség.

Egyébként amint a halasztás oka megszűnik, a végrehajtó hatóság köteles azonnal megtenni a szükséges intézkedéseket az ENYH végrehajtására, és erről bármilyen, írásbeli dokumentálást lehetővé tevő úton tájékoztatnia kell a kibocsátó hatóságot.

<sup>54</sup>Kivéve, ha a halasztásnak valamely indoka áll fenn, vagy ha az ENYH által érintett nyomozási cselekményben említett bizonyíték már nincs a végrehajtó állam birtokában.

<sup>55</sup>Tervezet, 12. cikk.

<sup>56</sup>Tervezet, 14. cikk.

5.10. Tájékoztatási kötelezettség<sup>57</sup>

A végrehajtó államnak az ENYH-t átvevő illetékes hatósága késedelem nélkül – és mindenképpen az ENYH átvételétől számított egy héten belül – a tervezet mellékletben található másik formanyomtatvány kitöltésével és elküldésével vissza kell igazolnia az átvételt.

Ezen felül a végrehajtó hatóságnak még számos esetben haladéktalanul, bármilyen formában vagy késedelem nélkül, bármilyen, írásbeli dokumentálást lehetővé tevő úton tájékoztatnia kell a kibocsátó hatóságot, például, az ENYH végrehajtásának vagy elismerésének elhalasztásáról, annak indoklásáról, és az elhalasztás várható időtartamáról.

5.11. Az európai nyomozási határozat kapcsolata más megállapodásokkal és egyezményekkel<sup>58</sup>

Az irányelv elfogadása és hatályba lépése esetén felváltaná a hatálya alá tartozó, tagállamok közötti kapcsolatokra alkalmazandó egyezmények megfelelő rendelkezéseit; természetesen a szóban forgó rendelkezések tagállamok és harmadik államok közötti alkalmazásának sérelme nélkül. Így

- a kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló 1959. április 20-i európai egyezmény, valamint ennek két, 1978. március 17-i, illetve 2001. november 8-i kiegészítő jegyzőkönyve, továbbá az egyezmény 26. cikkének értelmében kötött kétoldalú megállapodások,
- az 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló 1990. június 19-i egyezmény,
- az Európai Unió tagállamai közötti kölcsönös büntügyi jogsegélyről szóló 2000. május 29-i egyezmény és annak 2001. október 16-i jegyzőkönyve is hatályát vesztené.

A Tanács a büntetőeljárások során felhasználandó tárgyak, dokumentumok és adatok megszerzéséhez szükséges európai bizonyításfelvételi parancsról szóló 2008/978/IB kerethatározata (2008. december 18.) hatályát vesztené. A 2003/577/IB kerethatározat megfelelő rendelkezései helyett ez az irányelv alkalmazandó a tagállamok között a bizonyítékok biztosítására.

A tagállamok az irányelv hatályba lépése után tovább alkalmazhatnák a hatályban lévő két- vagy többoldalú egyezményeket és megállapodásokat, amennyiben azok lehetővé teszik az irányelv céljainak meghaladását és hozzájárulnak a bizonyítékgyűjtési eljárások egyszerűsítéséhez és további megkönnyítéséhez. Ebből következik, hogy a tagállamok továbbra is köthetnének két- vagy többoldalú egyezményeket és megállapodásokat, természetesen amennyiben azok ugyancsak lehetővé teszik az irányelv intézkedéseinek elmélyítését vagy kibővítését, és hozzájárulnak a bizonyítékgyűjtési eljárások egyszerűsítéséhez, további megkönnyítéséhez.

<sup>57</sup>Tervezet, 15. cikk.

<sup>58</sup>Tervezet, 29. cikk.

## 5.12. Az Európai Nyomozati Határozat és az alapvető emberi jogok

A kölcsönös elismerés elve a tagállamok közötti bizalom magas szintjén nyugszik. E bizalom előmozdítása érdekében a tervezetnek fontos biztosítékokat kell tartalmaznia az alapvető emberi jogok védelme érdekében. Ennek megfelelően az irányelv-tervezet tiszteletben tartja és figyelembe veszi az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkében és az Európai Unió Alapjogi Chartájában, nevezetesen annak VI. címében elismert alapvető jogokat és alapelveket<sup>59</sup>. Így a tervezet egyetlen rendelkezése sem értelmezhető úgy, mint amely megtiltja az ENYH végrehajtásának megtagadását, ha objektív tények alapján okkal feltételezhető, hogy az ENYH kibocsátására az érintett személy ellen neme, faji vagy etnikai származása, vallása, szexuális irányultsága, nemzetisége, anyanyelve vagy politikai véleménye miatti bűnvádi eljárás vagy e személy ilyen alapon történő megbüntetése céljából került sor, vagy hogy az érintett személy helyzetére az említett okok bármelyike befolyással lehet.

Egyébként ennek megfelel a tervezet azon rendelkezése, mely szerint ENYH-t csak bíró, bíróság, nyomozási bíró vagy ügyész bocsáthat ki. Itt kell megjegyezni, hogy a tervezet nem rendelkezik arról, a nagyon is életszerű helyzetről, ha a gyanúsított, illetve védője indítványozza valamely bizonyíték beszerzését. Ezt a kérdést tehát vagy a nemzeti büntető eljárási jogoknak kell szabályozni – így például a magyar Be. alapján határozatot kell hozni a bizonyítási indítvány elutasításáról, mely határozat ellen jogorvoslatnak van helye –, vagy pedig az irányelv esetleges végleges variációjának kell megnyugtatóan rendezniük. Ennek hiányában azonban a védelem nem tud úgy bizonyítékhoz jutni, mint például egy ügyész az ENYH kibocsátása által, és így sérül a „fegyverek egyenlőségének elve”. Ezért indokolt lenne lehetőséget biztosítani arra, hogy a terhelt vagy védője az illetékes hatóságnál kérelmezhesse az ENYH kibocsátását a bizonyítékok beszerzése érdekében.

Egyébként az emberi jogi fenntartás éppen a magas szintű követelményekre figyelemmel nem is lenne feltétlenül indokolt, hiszen az emberi jogok maximális érvényesülését biztosítja az a követelmény is, mely szerint mind az európai bizonyítás felvételi parancs, mind pedig az ENYH kibocsátására csak és kizárólag a tagállam legmagasabb szintű büntetőügyekben eljáró, igazságügyi szervei jogosultak. Arról nem is beszélve, hogy az Európai Unióban csak és kizárólag olyan állam lehet a tagja, amely demokratikus jogállam és mint ilyen, az emberi jogokat általánosságban is és a büntetőeljárás során pedig különösképpen tiszteletben tartja.<sup>60</sup> Mindazonáltal nem szabad elfelejteni, hogy a kölcsönös elismerés elvének egyik feladata éppen az, hogy az ilyen anyagi és eljárásjogi különbségeket áthidalja.

Összességében nézve azonban azt kell megállapítani, hogy az alapvető emberi jogok tiszteletben tartása vonatkozásában a tervezet nem elég precíz. Így a ne bis in idem<sup>61</sup> és a kettős inkrimináció követelmények elhagyása is erős vitaalapot képezhet a tagállamok között. Az Európai Unió Bizottsága 2010. augusztus 24. napján fogadta el az irányelv-tervezettel kapcsolatos véleményét<sup>62</sup>. Viviane Reding<sup>63</sup> uniós jogérvényesülési biztos<sup>64</sup> szerint a tervezet a szóban forgó szempontból hagy még kívánni valót. Úgy nyilatkozott, hogy

<sup>59</sup>A Belga Királyság, a Bolgár Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Spanyol Királyság, az Osztrák Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Svéd Királyság kezdeményezése az Európai Parlament és a Tanács irányelvére vonatkozóan (...) a büntetőügyekben kibocsátott európai nyomozási határozatról, 2010/C 165/02.

<sup>60</sup>LIGETI, 2005.

<sup>61</sup>Zöld Könyv a büntetőeljárásokban előforduló joghatósági összeütközésekről és a ne bis in idem elvéről, Brüsszel, 23.12.2005, COM(2005)696 végleges.

<sup>62</sup>IP/10/1067, [http://ec.europa.eu/justice/news/intro/news\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/news/intro/news_intro_en.htm) (2010.09.20-i letöltés).

<sup>63</sup>Viviane Reding alelnök, a jogérvényesülésért, az alapvető jogokért és az uniós polgárságért felelős biztos.

<sup>64</sup>[http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/reding/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/index_en.htm) (2010.09.20-i letöltés).



a határokon átnyúló bűnözés hatékony üldözése mellett gondoskodni kell arról, hogy megfelelő biztosítékok álljanak rendelkezésre a nyomozás alá vont személye, kiváltképp az ártatlannak bizonyult gyanúsítottak alapvető jogainak tiszteletben tartásához; és emellett figyelemmel fogja kísérni, hogy a majdani uniós jogszabály gyakorlati alkalmazása során az megfelelően az Európai Unió Alapjogi Chartájának.

## *6. Befejező gondolatok*

A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség optimális szintű védelméhez mind uniós, mind pedig nemzeti szinten összehangolt fellépésre van szükség az illetékes büntülőzési és igazságügyi hatóságok között. Bár a nemzetközi bűnözés megelőzését és üldözését természetesen valamennyi tagállam prioritásnak tartja, tíz évvel ezelőtt úgy tűnt, hogy az Európai Unió országai voltaképpen nem kívántak szorosabb együttműködést kialakítani egymással. Ennek elsődleges indoka, hogy a tagállamok egyfelől a büntetőjogi szuverenitásukat nehezen adják fel, másfelől nem bíznak meg egymás büntetőjogi rendszerében, eljárási garanciáiban, illetve az emberi jogok kikényszeríthetőségében. A 2001-es amerikai, a 2004-es madridi és a 2005-ös londoni terrortámadások azonban egyre több, a magánéletbe, sőt a tagállami szuverenitásba is beavatkozó jogszabály elfogadására ösztönözték a tagállamokat – sajnos többségében anélkül, hogy a megfelelő, és peresíthető emberi jogi garanciákkal körülbástyázták volna ezeket a szabályokat.

Mindezek fényében úgy tűnik, a hágai program által szorgalmazott „hozzáférhetőség elvét” egy olyan időpontban kívánták megvalósítani a tagállamok, amikor még az előző öt-éves tamperei programban megfogalmazott kölcsönös bizalmon alapuló kölcsönös elismerés elvét sem sikerült elérni. Érdemes lenne egy lépést visszamenni, eleget tenni az eredeti tamperei program gondolatiságának, azaz létrehozni a kölcsönös bizalmat, mielőtt újabb hatalmas ugrásra készülünk. Ezt a bizalmat különösképpen az emberi jogi garanciák erősítésével és bizonyos fókú egységsítésével lehet erősíteni.

A határokon átnyúló bűnözés szükségszerűen maga után vonja a határokon átnyúló büntülőzés meglétét. Az európai bizonyításfelvételi parancs esetében azonban megkérdőjeleződik, hogy megfelelő és elégséges-e a jelenlegi nemzetközi bűnügyi együttműködés intézményeinek kiváltására, illetve a tagállamok közötti hatékony és gördülékeny együttműködés megvalósítására, biztosítására. Kétségtelen, hogy a parancs alkalmazása egy sokkal praktikusabb rendszert vezetne be, köszönhetően annak is, hogy szabályozása az európai elfogatóparancs jól bevált sémáját követi. A parancs nyilvánvaló előnyei mellett viszont még mindig megmarad az az eset, amikor a gyakorló jogászoknak támaszkodniuk kell egyéb kooperációs eszközökre is a bizonyítékok begyűjtése érdekében. Tehát az a kellemetlen helyzet fog előállni, hogy egy ügy kivizsgálásához többféle és különböző eszközöket kell használni. Azaz a nemzeti hatóságoknak világos és bürokráciamentes együttműködési szabályokra van szükségük a határokon átnyúló bűnözés hatékony üldözéséhez. A nyomozók nem fecsérelhetik az idejüket különféle formanyomtatványok kitöltésére, ha egy nemzetközi bűnözői hálózat felgöngyölítésén dolgoznak, vagy olyan személy után kutatnak, aki több tagállamban követett el bűncselekményt. Nem lehet figyelmen kívül azt sem, hogy a bizonyításfelvételi parancs 2008 decemberi elfogadása óta egyetlen ilyen parancsot sem adtak ki (szemben a 2008-ban kiadott 14 000 európai elfogatóparancssal), mivel az csupán egyetlen tagállamban

(Dániában) van hatályban<sup>65</sup>. Azonban a tagállamok részére megállapított határidő a kerethatározat implementációja tekintetében 2010. január 19. napja, viszont az implementáció korántsem zajlik zökkenőmentesen. A tagállamok anyagi, és eljárási jogának különbözősége, az egységes büntetőjogi kódex hiánya, a kettős inkrimináció elve körül felvetődő, fentebb is említett kérdések mind-mind akadályt gördítenek az implementáció, és így a tagállamok közötti széleskörű alkal-mazás elé.

A kölcsönös elismerés elvén alapuló új EU-jogi instrumentumok között így kaphat kulcsfontosságú szerepet az ENYH létrehozására irányuló javaslat. A tagállamok ENYH-n alapuló, egyszerűbb, egységesebb rendszerre irányuló javaslata akkor volna előnyös, ha megfelelő eljárási és alapjogi normák egészítenék ki. A nyomozók bármilyen bizonyíték-fajta esetében egyetlen szabványos formanyomtatvány segítségével kereshetnék meg partnereiket, akár a tanúk vallomásainak megosztásáról, akár házkutatás elrendeléséről legyen szó. A tervezet elősegítené továbbá, hogy megkí-méljék az áldozatokat az ismételt megpróbáltatásoktól, illetve videó-kapcsolat biztosítá-sa révén a másik tagállamba való utazástól.

Azonban minden bizonnyal a hatóságok vonakodni fognak a megosztott bizonyítékok – így például banki adatok, lehallgatott telefonbeszélgetések vagy DNS – felhasználásától, ha előbb nem alakul ki kölcsönös bizalom azok beszerzésének módját illetően. Ezért a tervezetet az egész Európai Unióban való bizonyítékgyűjtésre vonatkozó minimum-szabályoknak kell kiegészíteniük a bíróság előtti elfogadhatóság, valamint az alapvető és a tisztességes eljáráshoz fűződő jogok tiszteletben tartása érdekében. Ezen felül az összes adatcserének az uniós adatvédelmi szabályoknak megfelelően kell történnie<sup>66</sup>.

Mind a 27 tagállam jelenleg is tárgyal a végleges javaslatról, majd pedig az Európai Parlament a rendes jogalkotási eljárásnak megfelelően szavaz arról.

ANDREA TÖRŐ

## NEW EU INSTRUMENTS BASED ON THE PRINCIPLE OF MUTUAL RECOGNITION, AND THE DRAFT DIRECTIVE ON THE EUROPEAN INVESTIGATION ORDER AS A COMPREHENSIVE SOLUTION

(Summary)

In the Stockholm programme the European Council decided that the setting up of a comprehensive system for obtaining evidence in cases with a cross-border dimension, based on the principle of mutual recognition, should be further pursued. The European Council indicated, that the existing instruments in this area constitute a fragmentary regime, therefore a new approach is needed, based on the principle of mutual recognition.

<sup>65</sup>IP/10/1067, [http://ec.europa.eu/justice/news/intro/news\\_intro\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/news/intro/news_intro_en.htm) (2010.09.20-i letöltés).

<sup>66</sup>Statewatch analysis – The proposed European Investigation Order: Assault on human rights and national sovereignty, [www.statewatch.org](http://www.statewatch.org).

This new approach would be entirely based on a single instrument, called the European Investigation Order<sup>67</sup>. The aim of my paper is to introduce how the EIO can make a difference in practice, particularly in the field of evidence exchange, and obtaining evidence for use in criminal proceedings within the Member States of the EU. To be more precise, I will first introduce the background of the EEW, and then present the main features of the legal rules. At the same time, the weakness of the regulation will be exposed.

The EIO is a judicial decision issued by a competent authority of a Member State in order to have one or several specific investigative measure(s) carried out in another Member State, including pre-existing evidence too.

The proposal of the Belgian government could be pasted into the above highlighted line of development. This new instrument – to be more exact: the initiative<sup>68</sup> for a Directive tabled by the Kingdom of Belgium, the Republic of Bulgaria, the Republic of Estonia, the Kingdom of Spain, the Grand Duchy of Luxembourg, the Republic of Austria, the Republic of Slovenia and the Kingdom of Sweden on the 29th of April 2010 – clarifies that the object of the EIO is primarily to facilitate judicial cooperation in this field by replacing all existing instruments.

The draft Directive on the European Investigation Order may gain a significant role among the new EU instruments based on the principle of mutual recognition.

Investigators could use one standard form to directly request all kinds of evidence from their counterparts: from sharing witnesses' submissions to triggering house searches.

By the way Member States will be reluctant to use shared evidence for sure, such as bank data, phone records or DNA without first having mutual trust in the way it is obtained. It therefore needs to be accompanied by common minimum standards for gathering evidence across the EU, to ensure their admissibility in court as well as respect for fundamental and fair trial rights. Any exchanges of data would have to comply with EU data protection rules.

All 27 EU Member States are now negotiating a final proposal, which would then be voted by the European Parliament.

---

<sup>67</sup> EIO.

<sup>68</sup> Initiative for a Directive of the European Parliament and of the Council regarding the European Investigation Order in criminal matters, 9145/10, Brussels, 29<sup>th</sup> of April 2010.